

LANDBOUW-ECONOMISCH INSTITUUT
's-GRAVENHAGE

Landbouw-Economisch Instituut

OVER DE OVERZIJDE VAN OVERSCHOT EN BEPERKING;
door J. de Veer

Inleiding t.g.v. 25-jarig ambtsjubileum
M.L. de Heer, Secretaris Landbouwschap,
's-Gravenhage, 6 november 1986



20
319

2284658

AAN DE OVERZIJDE VAN OVERSCHOT EN BEPERKING.

(Samenvatting).

- Geen revolutionaire ontwikkeling in het landbouwbeleid maar wel beperking van overschotten en inkrimping van het produktieapparaat.
- In een groot deel van het landelijk gebied voortzetting van de huidige technologische en bedrijfsstructurele ontwikkeling.
- Een versneld tempo van afvloeiing en bedrijfsbeëindiging dat slechts te realiseren is door aanmerkelijke opvoering van vroegde bedrijfsbeëindiging en beroepsverandering.
- Meer ruimte voor ontwikkeling van andere functies van landelijk gebied. Hoofdzakelijk in het kader van structuur- en inrichtingsbeleid van de overheid; deels op particuliere basis.
- Melkveehouderij blijft grondgebonden; maar neemt minder ruimte in.
- Grondgebonden vleesproduktie neemt in betekenis toe.
- Akkerbouw- en tuinbouw gespecialiseerd op hoogwaardige teelten; meer wisselbouw.
- Meer afstemming op eisen van verwerking en afzet.
- Niet grond maar afzetmogelijkheden vormen de beperkende factor.
- Meer contractuele bindingen over leveringscondities, kwaliteits-eisen en afzetvolumes.
- Afslanking van het apparaat van voorlichting, georganiseerde belangenbehartiging en niet- commerciële dienstverlening; vermindering van op de landbouw gelegde lasten.



OVER DE OVERZIJDE VAN OVERSCHOT EN BEPERKING.

Prof. drs. J. de Veer,
Landbouw-Economisch Instituut.

Inleiding op bijeenkomst ter gelegenheid van het 25-jarig ambtsjubileum van drs. M.L. de Heer, secretaris van het Landbouwschap op 6 november 1986 in hotel Promenade, 's-Gravenhage.

Hoe zal de Nederlandse landbouw reageren op de beleidswijzigingen die zich aftekenen? Vast staat dat dit beleid gericht zal moeten zijn op vermindering van overschotten en inkrimping van het produktieapparaat. Veel hangt echter af van het landschap aan de overzijde en de wegen derwaarts.

Mogelijke richtingen.

De EG-landbouw kan zich ontwikkelen in de richting van versterking van internationale concurrentiekracht, sterkere orientatie op commerciële afzet in binnen- en buitenland, vermindering van de prijs- en inkomensbescherming, in het bijzonder van omvang en niveau van interventies, en beperking van de overschotproduktie. Dat betekent meer regionale specialisatie en concentratie in gebieden met gunstige natuurlijke en infrastructurele produktievoorwaarden maar binnen het raam van strengere milieueisen, en het uit produktie geen van marginale gebieden en gronden.

De EG-landbouw kan ook de richting opgaan van behoud en bescherming van bestaande regionale produktiestructuren, in exploitatie houden van marginale landbouwgebieden en gronden en handhaving van de bestaande nationale en regionale produktieverdeling.

De wegen derwaarts.

Het tweede scenario vereist maatregelen om de produktie, met name in de gebieden met de gunstigste produktievoorwaarden, aan banden te leggen (quotering, beperking van kunstmestgebruik, etc.) en de inkomens in gebieden en op bedrijven met ongunstige voorwaarden financieel te ondersteunen (gedifferentieerde inkomens- of prijstoeslagen). Het zal waarschijnlijk uitlopen op versterkte autarkie (beperking veevoerimporten, meer zelfvoorziening) en hoge prioriteit (kunnen) geven aan natuur- en landschap en in stand houding van agrarische bezigheid. Aan intensieve regelgeving en administratieve controles zal moeilijk te ontkomen zijn.

Realisatie van het eerste scenario zou kunnen worden gestuurd via "marktgericht" beleid met hoofdzakelijk globale maatregelen (prijzen en produktgebonden heffingen en toeslagen). De druk op prijzen en inkomens zal dan (moeten) nopen tot ingrijpende moeizaam verlopende aanpassingen in de richting van regionale specialisatie en concentra-

tie en uitstoot of extensieve exploitatie van marginale gronden. De Nederlandse landbouw zal hieruit gelouterd, afgeslankt en versterkt te voorschijn kunnen komen. Dit pad der deugd zal echter (te) lang en (te) moeilijk zijn en naar te verwachten, wegens de maatschappelijke consequenties en/of het te trage tempo waarin de noodzakelijke aanpassingen tot stand komen, politiek onbegaanbaar.

Een beter begaanbaar pad dat misschien teveel stuurmanskunst vraagt, is om op korte termijn effectieve en snel werkende maatregelen te nemen om de produktie te beperken, die zoveel mogelijk ruimte laten voor bedrijfsontwikkeling op bedrijven met lage produktiekosten maar met minder druk op de boereninkomens. Dit in combinatie met een op langere termijn gericht structuurbeleid ter bevordering van de omschakeling op niet-agrarische of extensieve agrarische exploitatie en beheer van natuurlijke hulpbronnen in gebieden en op gronden met ongunstige produktievoorwaarden voor de landbouw en aantrekkelijke perspectieven voor alternatieve vormen van beheer en exploitatie. Dit samenstel van maatregelen zou er op gericht moeten zijn om op termijn voorwaarden voor een via de markt gereguleerde doelmatige agrarische produktie tot stand te brengen.

Het landschap aan de overzijde.

Een duidelijke beleidskeuze op grond van een heldere visie op de toekomst van de EG-landbouw is niet waarschijnlijk. Het is realistisch om uit te gaan van een pragmatisch door crises en knelpunten bepaald beleid opgebouwd uit verschillende elementen met inconsistente sets van doelstellingen.

Ook in dit beleidsscenario zullen prijzen en inkomens in de landbouw sterker onder druk komen en zal minder kunnen worden opgevangen door produktieuitbreiding en intensivering. Dit zal forceren tot een hoger tempo van afvloeiing en bedrijfsbeëindiging dat slechts te realiseren is door een grotere omvang van vervroegde bedrijfsbeëindiging en beroepsverandering. Verminderde toetreding van jongeren kan slechts een beperkte bijdrage hiertoe leveren.

Optimisme over de potentie van de Nederlandse landbouw om de positie te versterken moet worden getemperd wegens de beperkingen, die het EG-beleid zal opleggen, de invloed van nationale en regionale steunmaatregelen in andere landen en de overweging dat met name de Nederlandse veehouderij en in mindere mate de akkerbouw in de afgelopen 15 jaar door het EG-beleid kunstmatig in een gunstige positie heeft verkeerd (MCA's, vrije invoer van graansubstituten, zetmeelbeleid, suikerbeleid) en dat aan alle goede dingen een einde komt.

Moderne en efficiënte, sterk gespecialiseerde landbouwbedrijven zullen in Nederland op het grootste deel van het landelijk gebied hun stempel blijven drukken. Veel van de in gang zijnde technische en bedrijfsstructurele ontwikkelingen zullen zich voortzetten maar wel binnen het raam van strengere milieueisen en in sterkere mate commercieel bepaalde afzetmogelijkheden.

Er ontstaat meer ruimte voor ontplooiing van andere functies in het landelijk gebied al of niet in combinatie met daarop afgestemde agrarische of bosbouwkundige exploitatie en beheer. De invulling daarvan zal hoofdzakelijk plaatsvinden via maatschappelijke afweging en politieke besluitvorming binnen een communautair beleidskader. Zowel

op grond van positieve criteria (natuurlijke en landschappelijke waarden, geschiktheid voor recreatie, ecologische uitgangspunten) als van negatieve criteria (ongunstige voorwaarden voor agrarische exploitatie, ongeschiktheid voor alternatief gebruik). Daarnaast echter ook op particulier initiatief gebaseerde ontwikkelingen (golfterreinen en andere recreatieve voorzieningen, hobbybedrijven en consumptief grondgebruik).

De Nederlandse melkveehouderij zal zich verder concentreren op moderne, efficiënte, intensief gevoerde bedrijven, met eigen voederwinning en gekoppeld aan gespecialiseerde op commerciële afzet gerichte verwerking. Het daarvoor benodigde areaal zal sterk verminderen.

Grondgebonden vleesproductie (extensieve vleesrundvee- en schapehouderij; varkenshouderij op basis van eigen of lokale veevoederwinning en mestverwerking) krijgt een groter aandeel in het agrarisch grondgebruik in de EG en in Nederland.

De Nederlandse akkerbouw en tuinbouw zullen zich (moeten) toeleggen op - deels nieuwe - teelten waarin vakmanschap, commerciële gerichtheid en flexibiliteit, en goed samenspel met onderzoek, dienstverlening, verwerking en afzet tot gelding kunnen worden gebracht. Deels zal zich dit afspelen in gespecialiseerde optimaal daarvoor ingerichte gebieden door kapitaal intensieve bedrijven; deels wellicht in wisselbouw met grondgebonden veehouderij en extensieve akkerbouw-exploitatie door daarop gespecialiseerde zwervende telers.

Het agrarisch bedrijfsleven zal zich beter (moeten) afstemmen op de logistieke en kwalitatieve eisen van naar aard van de verwerking, regionale bestemming en marktsegment gedifferentieerde afzetkanalen.

Afzetmogelijkheden - hetzij in de vorm van leveringsrechten, hetzij door de markt bepaald - zullen een belangrijker beperking vormen dan beschikbaarheid van grond. Pacht- en pacht prijsbeleid zal van minder betekenis worden en de markt zal een belangrijker rol spelen in de bepaling van de aard en vorm van het grondgebruik.

Contractuele bindingen tussen producenten en afnemers over leveringscondities, kwaliteitseisen en afzetvolumes zullen belangrijker worden.

De verminderde draagkracht van de landbouw zal aanmerkelijke afslanking van het apparaat van voorlichting, georganiseerde belangenbehartiging en niet-commerciële dienstverlening en vermindering van de lasten van onderhoud en beheer van infrastructurele voorzieningen (wegen, waterhuishouding, keuringskosten, etc.) noodzakelijk maken.

De toekomst blijft onzeker maar is voor een belangrijk deel van de huidige bedrijven niet weggelegd.